

**EFEKTIVITAS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN
KETENTUAN UPAH MINIMUM KABUPATEN MALANG**

**(STUDI PENGAWASAN TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA
TIMUR NOMOR 121 TAHUN 2016 TENTANG UPAH MINIMUM KABUPATEN/
KOTA TAHUN 2017 DI BIDANG PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN
KABUPATEN MALANG)**

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan
Memperoleh Derajat Gelar S-2
Program Studi Magister Ilmu Hukum**



Disusun oleh :

**FAUZUL QABIR ABDUL KADIR
NIM : 201520380211021**

**DIREKTORAT PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG
Juni 2018**

**EFEKTIFITAS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN
KETENTUAN UPAH MINIMUM KABUPATEN MALANG**

**(STUDI PENGAWASAN TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA
TIMUR NOMOR 121 TAHUN TENTANG UPAH MINIMUM KABUPATEN
/ KOTA TAHUN 2007 DI BIDANG PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN
KABUPATEN MALANG)**

**FAUZUL QABIR ABDUL KADIR
201520380211021**

Telah disetujui
Pada hari/tanggal, **Rabu / 6 Juni 2018**

Pembimbing Utama



Mokh. Najih, Ph.D

Direktur
Program Pascasarjana



Mokhammad Syam, Ph.D

Pembimbing Pendamping



Dr. Haris Thofly

Ketua Program Studi
Magister Sosiologi



Mokh. Najih, Ph.D

TESIS

FAUZUL QABIR ABDUL KADIR
201520380211021

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada hari/tanggal, **Rabu/ 6 Juni 2018**
dan dinyatakan memenuhi syarat sebagai kelengkapan
memperoleh gelar Magister/Profesi di Program Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Malang

SUSUNAN DEWAN PENGUJI

Ketua / Penguji	: Mokh. Najih, Ph.D
Sekretaris / Penguji	: Dr. Haris Thofly
Penguji	: Dr. Tongat
Penguji	: Dr. Sulardi

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **FAUZUL QABIR ABDUL KADIR**
NIM : **201520380211021**
Program Studi : **Magister Ilmu Hukum**

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. TESIS dengan judul : **EFEKTIFITAS PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN KETENTUAN UPAH KABUPATEN MALANG (STUDI PENGAWASAN TERHADAP PERATURAN GUBERNUR JAWA TIMUT NOMOR 121 TAHUN TENTANG UPAH MINIMUM KABUPATEN / KOTA TAHUN 2007 DI BIDANG PENGAWASAN KETENAGAKERJAAN KABUPATEN MALANG)** Adalah karya saya dan dalam naskah Tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dalam daftar pustaka.
2. Apabila ternyata dalam naskah Tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur **PLAGIASI**, saya bersedia Tesis ini **DIGUGURKAN** dan **GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN**, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Tesis ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan **HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF**.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 6 Juni 2018
Yang menyatakan,



FAUZUL QABIR ABDUL KADIR

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Puji syukur *alhamdulillah* penulis haturkan kepada Allah SWT yang telah memberikan kenikmatan yang tidak ada henti-hentinya dari zaman ke zaman. Tidak lain ini semua berkat *hidayah dan inayah-Nya* penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan judul “ **Efektivitas Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Malang**” (Studi Pengawasan Terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 121 Tahun 2016 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2017 Di Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang). Dengan ini penulis menyadari bahwa karena Dia-lah semua ini dapat terlaksana dengan sempurna.

Taklupa shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan Nabiullah Muhammad SAW, beserta keluarga, yang senantiasa memberikan perjuangan untuk menegakan islam dimuka bumi ini.

Dengan selesainya penulisan Tugas Akhir ini, perkenalkanlah penulis menyampaikan rangkain terimakasih yang sedalam- dalamnya dan denagn ketulusan hati kepada orang – orang yang telah berjasma dan senangtiasa memberikan bimbingan dan ilmu pengetahuan selama penulis menempuh pendidikan di Universitas Muhammadiyah Malang, diantaranya yakni:

1. Bapak **Arba’a Abdul Kadir** dan Ibunda **Syarifa Ismail** tercinta serta keluarga besar yang berada di kampung halaman Kolikapa Kelurahan Mbay I, Kec. Aesesa, Kab. Nagekeo (FLORES), yang tidak ada henti- hentin ya membantu baik moril maupun materil yang cukup besar selama penulis menuntut ilmu.
2. **Drs. H. Fauzan, M.Pd** selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Malang beserta jajaran Wakil Rektor untuk segala bimbingan, nasehat serta pesan – pesan positif agar penulis dapat menjadi lebih baik selama menempuh pendidikan di perguruan tinggi
3. **Mokh. Najih, S.H., M.Hum., Ph.D.** selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Malang , serta selaku pembimbing utama dalam penyusunan tesis ini yang selalu memberikan arahan yang terbaik demi

penyelesaian tesis ini, semoga beliau selalu diberi kesehatan dan umur yang panjang. Penulis tidak akan melupakan segala sumbangsih beliau kepada penulis, karena tanpa beliau belum tentu penulis dapat menyelesaikan studi serta peneliti akhir ini.

4. **Dr. Haris Thofly, S.H., M.Hum.** selaku pembimbing kedua yang selalu memberikan ilmu dan motivasi dalam penyelesaian studi penulis termasuk peneliti tugas akhir ini. Penulis sangat bahagia dan bangga telah dididik serta dibimbing oleh beliau. Karena bukan hanya teori namun juga praktek peradilan hukum di Indonesia telah beliau transformasikan kepada penulis dengan harapan penulis dapat menjadi ahli hukum yang dapat membangun dan memperbaiki sistem hukum di Indonesia. Penulis tidak akan melupakan jasa – jasa beliau terhadap penulis.

5. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Serta Para Staff Tata Usaha Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang, jasa dan pengabdian beliau – beliau. Tidak terlupakan dibenak penulis sampai dengan akhir hayat penulis.

6. Semua teman- teman Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang dan semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu dimana mereka telah banyak memberikan bantuan dalam penyusunan tesis ini.

Semoga Allah SWT, senantiasa melimpahkan berkah dan rahmat-Nya kepada kita semua. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, penulis mengharapkan kritik dan saran demi sempurnanya tesis ini. Akhir kata, penulis berharap bahwa tesis ini bermanfaat bagi semua pihak pada umumnya, dan rekan – rekan di pascasarjana ilmu hukum khususnya.

Billahittaufiq wal Hidayah,

Wassalamu'allaikum Wr. Wb

Malang, 6 Juni 2018

Penulis

Fauzul Qabir A.K

DAFTAR ISI

Kata Pengantar.....	i
Daftar isi	ii
Abstraksi.....	iii
Abstract.....	iv
Latar Belakang.....	1
Teori Efektivitas	5
Konsep Upah	9
Konsep Pengawasan	11
Metode Penelitian	14
Jenis dan Sifat Penelitian	14
Jenis dan Sumber Bahan Hukum	15
Teknik Penentuan Sampel Penelitian	15
Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data.....	16
Hasil Penelitian dan Pembahasan	17
Pengawas Ketentuan Pengupahan	17
Bentuk – Bentuk Pengawasan	20
Hasil Pengawasan	22
Kendala Pengawasan	28
Solusi Pengawasan	29
Kesimpulan.....	30
Saran	32

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Fauzul Qabir Abdul Kadir: Efektivitas Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Ketentuan Upah Minimum Kabupaten Malang. (Studi Pengawasan Terhadap Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 121 Tahun 2016 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2017 Di Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang) Mokh. Najih S.H., M.H., Ph.D, Dr. Haris Tofly. S.H., M.H

Upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Maka dari itu hasil penelitian di Bidang Pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan upah minimum Kabupaten Malang kurang efektif. Pengawasan teknis yang dilakukan hanya bersifat pembinaan dan sosialisasi. Sementara pada tahun 2017 upah Kabupaten Malang sebesar Rp 2.368.500. Angka pelanggaran upah sejumlah 233 perusahaan membayar upah lebih rendah dari ketentuan UMK. Jumlah pelanggaran upah masih cukup banyak di Kabupaten Malang. Faktor yang menjadi persoalan pengawasan kurang efektif diantaranya adalah jumlah pegawai pengawasan terdiri dari 5 orang dan mengawasi 1.166 perusahaan, kurang ketersediaan anggaran yang cukup dan sarana prasarana kurang memadai.

Kata Kunci: Efektivitas, Pengawasan, Upah

ABSTRACT

Fauzul Qabir Abdul Kadir: Effectiveness of Supervision on Implementation of the Minimum Wage Provisions in Malang Regency. (Study of Supervision of the Regulations of the Governor of East Java Number 121 of 2016 Concerning 2017 Regency / City Minimum Wages in the Field of Labor Inspection in Malang Regency) Mokh. Najih S.H., M.H., Ph.D, Dr. Haris Tofly. S.H., M.H

Wages are workers' rights that are received and stated in the form of money in return from the employer or employer to workers who are determined and paid according to a work agreement, agreement, or legislation, including allowances for workers and their families for a job and / or services has or will be done.

Therefore the results of research in the Field of Labor Inspection in Malang Regency monitored the implementation of the Malang Regency minimum wage provisions. Technical supervision carried out is only coaching and socialization. While in 2017 the wages of Malang Regency amounted to Rp 2,368,500. the number of wage violations amounting to 233 companies pay less than the UMK stipulations. the number of wage violations is still quite a lot in Malang Regency. the factors that became a problem of supervision were less effective, including the number of supervisory staff consisting of 5 people and supervising 1,166 companies, lacking sufficient budget availability and inadequate infrastructure.

Keywords: Effectiveness, Supervision ,Wages

Latar Belakang

Ketentuan dalam Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 berbunyi “ Tiap - tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.¹ pengertiannya bahawa setiap warga negara memiliki hak dan bebas untuk bekerja dan menghidupi dirinya serta keluarganya tanpa ada pelarangan dari pihak lain. Maka demikian dengan membuka lapangan pekerjaan oleh pemerintah untuk masyarakat tentu mendapat manfaat besar untuk pendapatan nasional dan meningkatkan taraf kehidupan masyarakat lebih baik.

Menurut data Badan Pusat Statistik melaporkan jumlah angkatan kerja di Indonesia pada tahun 2017 tercatat sebanyak 124,54 juta orang. jumlah pengangguran tercatat sebanyak 7,01 juta orang.² Maka demikian angka pengangguran di Indonesia masih cukup tinggi. Masalah pengangguran berpengaruh besar bagi pertumbuhan ekonomi nasional, mulai dari tingkat pendapatan masyarakat rendah, daya beli masyarakat menurun dan tingginya kriminalitas di masyarakat.

Ketentuan dalam pasal 1 undang – undang No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan,

¹ Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia Bogor, 2011. hal. 89

² Yulius Satria Wijaya, *Jumlah Pengangguran Di Indonesia Mencapai 7 Juta Orang*, Tersedia dalam <https://kumparan.com/angga-sukmawijaya/jumlah-pengangguran-di-indonesia-mencapai-7-juta-orang> di akses Pada Tanggal 12 Oktober 2017

atau peraturan perundang undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan³

Proses kebijakan dalam menetapkan Upah Minimum, Dewan Pengupahan yang terdiri dari perwakilan serikat pekerja, pengusaha, pemerintah, dan pihak netral dari akademisi akan melakukan survey Kebutuhan Hidup Layak (KHL). KHL adalah standar kebutuhan yang harus dipenuhi oleh seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak baik secara fisik, non fisik dan sosial. Jumlah jenis KHL adalah 60 item berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 13 tahun 2012. Standar KHL terdiri dari beberapa komponen yaitu :

Makanan & Minuman (11 items)

Sandang (13 items)

Perumahan (26 items)

Pendidikan (2 item)

Kesehatan (5 items)

Transportasi (1 item)

Rekreasi dan Tabungan (2 item)

Kebutuhan Hidup Layak (KHL) adalah standar kebutuhan seorang pekerja/buruh lajang untuk dapat hidup layak secara fisik dalam 1 bulan. KHL juga menjadi dasar dalam penetapan Upah Minimum. Penetapan Upah Minimum oleh Gubernur dilakukan setiap tahun berdasarkan KHL dan dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Sebagaimana juga diatur dalam ketentuan Peraturan Presiden No.78 tahun 2015 tentang

³ Lihat Pasal 1 UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketebagakerjaan.

Pengupahan mengatur mengenai formula perhitungan Upah Minimum sebagai berikut : Upah Minimum tahun berjalan ditambah dengan hasil perkalian antara Upah Minimum tahun berjalan dengan penjumlahan tingkat inflasi nasional tahun berjalan dan tingkat pertumbuhan produk domestik bruto tahun berjalan.

Kemudian penetapan KHL terdapat pada Upah Minimum tahun berjalan tidak berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 13 tahun 2012. Dengan perubahan peraturan penetapan upah maka aturan yang di gunakan mengikuti Peraturan Pemerintah. No.78/2015 tentang pengupahan , yang isinya penyesuaian nilai KHL secara langsung terkoreksi melalui perhitungan antara Upah Minimum tahun berjalan dengan tingkat inflasi nasional tahun berjalan

Dengan demikian keluarnya PP 78 2015 Tentang pengupahan membatasi kenaikan upah per tahun tidak berdasarkan survey KHL. Masalah sistem pengupahan ini berimbas pada ketidak mampuan pekerja membeli harga kebutuhan pokok yang selalu mengalami kenaikan.

Dalam ketentuan Upah Minimum Kabupaten (UMK) Malang sebesar Rp. 2,368,510,-. Ternyata dalam temuan bidang pengawasan ketenagakerjaan sebanyak 233 pengusaha tidak membayar upah sesuai ketentuan UMK. sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 121 Tahun 2016 Tentang UMK perusahaan di larang membayar upah lebih rendah dari ketetapan upah minimum Kabupaten dan juga diatur dalam pasal 4 bagi perusahaan ayang tidak mampu melaksanakan upah minimum kabupaten dapat

mengajukan penangguhan kepada gubernur melalui kepala dinas tenaga kerja provinsi jawa timur. ⁴

Kemudian sebagaimana diatur dalam Pasal 90 UU No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, pengusaha di larang membayar upah lebih rendah dari upah minimum dan juga diatur dalam pasal 89 bagi pengusaha yang tidak mampu membayar upah minimum dapat dilakukan penangguhan.

Berdasarkan fakta di lapangan dari 1.166 perusahaan yang beroperasi di Kabupaten Malang, terdapat 233 perusahaan membayar upah buruh di bawah ketentuan peraturan gubernur tentang UMK sebesar Rp 2,368.510. ⁵ Maka demikian permasalahan pelanggaran upah menjadi kewenangan bidang pengawasan ketenagakerjaan untuk menyelesaikan perselisihan hubungan kerja antara perusahaan dan pekerja.

Namun dalam pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan di Kabupaten Malang belum efektif sehingga belum mendapatkan rasa keadilan bagi pekerja untuk mencapai kebutuhan hidup yang layak. Hal inilah yang menjadi kelemahan bidang pengawasan ketenagakerjaan dalam mengawasi peraturan ketenagakerjaan. Kendala pengawasan menjadi cerminan bahwa masih lemahnya fungsi pengawasan terhadap pelanggaran pengupahan di Kabupaten Malang dalam menjamin hak – hak upah pekerja .

Maka demikian, persoalan upah sudah menjadi tugas pemerintah lebih independen dalam proses pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran

⁴ Lihat pasal 1 dan 3 pergub jatim nomor 121 tahun 2016 tentang UMK Tahun 2017

⁵ Wawancara dengan bapak Hery Suprpto, sebagai ketua bidang pengawasan ketenagakerjaan

pengupahan yang terjadi di Kabupaten Malang. tindakan nyata yang di harapkan pekerja dalam penyelesaian hubungan kerja perselisihan antara pengusaha harus dilaksana berdasarkan prosedur peraturan ketenagakerjaan yang berlaku.

Teori Efektivitas Hukum

Menurut Hans Kelsen efektifitas hukum adalah norma – norma hukum yang ada di masyarakat harus diterapkan dan di jalankan berdasarkan ketentuan yang berlaku. artinya norma hukum sebagai pedoman bagi masyarakat untuk bertindak sesuai perintah. Menurut Kelsen ada dua aspek yang penting dalam hukum. diantaranya aspek statis (*nomostatics*) perbuatan yang diatur oleh hukum, dan aspek dinamis (*nomodinamic*) hukum yang mengatur perbuatan tertentu⁶

Dengan demikian norma adalah suatu tindakan baik dan buruk penilai dari masyarakat. Jadi adanya norma hukum membatasi tindakan individu tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang sudah ada. Jika di langgar oleh individu tentu mendapatkan sanksi sesuai bentuk pelanggarannya.

Menurut Soerjono Soekanto tentang efektifitas hukum adalah hukum yang dijalankan di masyarakat berdasarkan aturan yang sudah ada, dengan tujuannya supaya proses penyelesaian hukum betul – betul efektif sesuai apa yang diharapkan oleh peraturan.⁷

Soerjono Soekanto menyatakan ada lima factor efektivitas dan tidaknya suatu hukum sebagai berikut⁸

1. Faktor Hukumnya Sendiri

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008. Hlm.158.

⁷ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Penerapan Sanksi*, CV. Ramadja Karya, Bandung, 1988), Hal 80.

⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008). Hal. 8.

Hukum yang dibuat harus ada kepastian hukum dalam penerapannya. Jika hukum yang diterapkan tidak sesuai dengan aturan yang ada. Maka bisa dipastikan hukum berjalan tidak efektif, dikarenakan tidak mendatangkkan keadilan bagi masyarakat yang berhadapan dengan hukum. dengan demikian hukum itu tidak boleh bertentangan satu sama lain dalam penegakannya. Tentu semua orang mengharapkan hukum bisa menyelesaikan pertentangan yang lahir di masyarakat seperti apaun bentuk masalanya.

2. Faktor Penegakan Hukum

Dalam penegakan hukum yang dibutuhkan mentalitas seseorang yang memiliki perilaku yang baik dan taat pada aturan hukum yang ada. Jika penegak hukum taat aturan tentu berjalannya hukum di masyarakat tidak menjadi masalah. Maka yang menjadi kunci keberhasilan penegakan hukum harus berbuat jujur. Agar di masyarakat merasakan kebenaran dan keadilan terhadap persoalan hukum yang dialmi. Hal yang lain penegak hukm dilarang penyalagunakan kewenangan dalam menjalankan tugas penyidikan. Jika hal ini salah gunkan dampaknya buruk terhadap penegak hukum.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Berjalan fungsi penegakan hukum harus di dukung seperti sarana parasarana yang memadai diantaranya transportasi, alat – alat kominikasi, alat kantor, sumber daya manusia dan keuangan . Jika tidak di dukung oleh fasilitas yang mendukung akan menjadi tidak efektifnya penegakan hukum.

4. Faktor Masyarakat

Dalam penegakan hukum masyarakat juga memiliki peran mematuhi segala peraturan yang sudah ada. Jika masyarakat tidak mematuhi atau patis terhadap peraturan yang sudah ada. Tentu hal ini menjadi kendala penegakan hukum dalam upaya menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan yaitu sikap manusia terkait apa yang dikerjakan dan apa yang tidak dia kerjakan. Sikap ini menjadi penentu berjalannya penegak hukum dalam masyarakat. supaya masyarakat sadar hukum terhadap berbagai peraturan yang ada dan mau menjalankan apa yang menjadi larangannya.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya dan merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum⁹

Menurut Lawrence M. Friedman sistem hukum memiliki tiga unsur diantaranya Substansi (*legal substance*), Struktur (*legal structure*), dan Budaya hukum (*legal culture*). Berikutnya penjelasanya:

- a. Substansi hukum yaitu pemikiran penegak hukum bertindak harus berdasarkan produk hukum yang di buat serta mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

⁹ Soerjono Soekanto, Factor – Factor Yang Mempengaruhi Penegak Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008. Hlm 8

- b. Struktur hukum yaitu terdiri dari lembaga hukum seperti kepolisian, pengadilan tugas memberi pelayanan penegak hukum sesuai ketentuan resmi yang berlaku.
- c. Budaya hukum yaitu perilaku manusia mendukung sistem hukum agar berjalan secara baik di masyarakat.¹⁰

Dengan demikian budaya hukum merupakan tindakan manusia harus bisa menjamin kepastian hukum, agar hukum tidak dijadikan masalah dalam proses penerapan di masyarakat. Ketika hukum menjadi kendala dalam penerapan, maka untuk mengefektifkan kinerja hukum mengalami kesulitan.

Konsep Upah

Upah adalah harga yang di bayar terhadap pekerja dalam hubungan produksi.¹¹ Upah yaitu produksi tenaga kerja yang memperoleh gaji dari pengusaha.¹² Upah dalam pasal 1 UU No 13 Thn 2003 Tentang ketenagakerjaan menyatakan bahwa hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan¹³

Kebijakan upah ini ditempuh pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan kepada buruh. Kebijakan upah minimum dilakukan oleh pemerintah sejak akhir tahun 1980-an. Kebijakan saat ini dituangkan ke dalam

¹⁰ Lawrence M Friedman, *The Legal Sistem, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975. Hlm. 14.

¹¹ Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*. Jilid. 2, 361

¹² T. Gilarso, *Pengantar Ilmu Ekonomi Mikro* (Yogyakarta: Kanisius, 2003), 211

¹³ Lihat Pasal 1 UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

perundang-undangan, Pasal 88 sampai dengan pasal 90 UU. No. 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan yang memperkuat pengaturan Upah Minimum.

Dalam praktik masih sering bermasalah pada sektor industri, penafsiran terhadap fungsi upah minimum cenderung merugikan para buruh yang mempunyai masa kerja lebih dari satu tahun, telah berkeluarga, serta memiliki jabatan tertentu di semua level. Para buruh tersebut masih menerima upah yang besarnya sama dengan upah minimum. Begitu juga terhadap buruh yang mempunyai keahlian tertentu atau yang berprestasi, tidak memiliki perbedaan upah secara nyata jika dibandingkan dengan upah rata-rata buruh pada umumnya.

Sementara itu dalam sistem ekonomi Kapitalis, rendahnya gaji buruh justru menjadi penarik bagi para investor asing termasuk pemerintah untuk kepentingan peningkatan pendapatannya sendiri. Untuk membantu mengatasi problem gaji, pemerintah tiap tahun membuat ‘batas minimal gaji’ yang harus dibayarkan oleh perusahaan kepada pekerjanya, yang kemudian dikenal dengan istilah UMR atau UMK. Nilai UMR dan UMK ini biasanya dihitung bersama berbagai pihak yang merujuk kepada Kebutuhan Hidup Layak (KHL) atau kondisi lain di daerah yang bersangkutan¹⁴

Pada dasarnya kebijakan upah diatur dalam Pasal 44 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan bahwa Penetapan Upah minimum menggunakan formula perhitungan Upah minimum. sebagai berikut: $UM_n = UM_t + \{UM_t \times (Inflasi + \% \Delta PDB_t)\}$ Pemerintah

¹⁴ M. Ghufroon Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel Surabaya, *politik negara dalam pengupahan buruh di Indonesia*, Jurnal al-Daulah 130 Vol. 1, No.2, Oktober 2011 hlm 114 dan 131

menetapkan upah minimum berdasarkan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Jenis komponen Kebutuhan hidup layak digunakan sebagai dasar penentuan Upah Minimum, dimana dihitung berdasarkan kebutuhan hidup pekerja dalam memenuhi kebutuhan mendasar yang meliputi makanan dan minuman, perumahan dan fasilitas, sandang, kesehatan dan estetika, aneka kebutuhan.¹⁵

Konsep Pengawasan

Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintah daerah dengan baik. Kegiatan pengawasan pemerintah terhadap pengupahan dilakukan oleh bidang pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang. pengawasan merupakan salah satu tugas pokoknya yang ditugaskan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pengawasan sering juga disebut pengendalian, dan merupakan fungsi manajemen yang mempunyai hubungan yang erat dengan fungsi perencanaan. Demikian erat hubungan antara pengawasan dan perencanaan sehingga pengawasan tidak mungkin dapat dilaksanakan tanpa kegiatan perencanaan. Begitu pula sebaliknya rencana tidak akan tercapai secara optimal jika tidak disertai dengan pelaksanaan fungsi pengawasan.

Perencanaan merupakan kegiatan penentu tujuan, sedangkan pengawasan ditujukan agar kegiatan-kegiatan untuk merealisasikan tujuan serta efektifitas pendayagunaan sumber-sumber agar tidak menyimpang dari rencana. Melalui pelaksanaan fungsi pengawasan dapat diketahui secara dini apakah tercapai

¹⁵ Lihat Pasal 44 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan

tujuan sesuai dengan rencana atau malah terjadi kesenjangan akibat adanya penyimpangan-penyimpangan.¹⁶

Menurut M. Manullang dalam bukunya Dasar-Dasar Manajemen menyebutkan bahwa pengawasan merupakan suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula¹⁷.

a. Teknik Pengawasan

Pengawasan dapat dilakukan dengan mempergunakan cara- cara sebagai berikut:

1). Pengawasan langsung

Pengawasan ini dilakukan oleh pimpinan ketika kegiatan sedang berlangsung. Pengawasan ini dapat berupa :

- a) Inspeksi langsung
- b) Observasi ditempat (on the spot observation)
- c) Laporan ditempat (on the spot report)

yang berarti juga penyampaian keputusan di tempat bila diperlukan.

2). Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung dapat dilakukan dengan tanpa harus turun ke lapangan untuk memantau kegiatan yang sedang berlangsung akan tetapi melalui laporan yang disampaikan oleh bawahan, laporan-laporan itu berbentuk

a. Laporan tertulis

¹⁶ Ulbert Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi*, CV Sinar Baru, Bandung, 1992), hlm 173 -174

¹⁷ M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Ghalia Indonesia, Jakarta : 1990), h. 173

Laporan tertulis merupakan suatu pertanggung jawaban bawahan kepada atasannya menanggapi pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas-tugas yang diberikan atasan oleh bawahan, maka atasan dapat membaca apakah bawahan tersebut melakukan tugas yang diberikan kepadanya dengan penggunaan hak-hak atau kekuasaan yang didelegasikan kepadanya. Kesukaran dari pemberian pertanggung jawaban seperti ini ialah bawahan tidak dapat menggambarkan semua kejadian dari aktivitas seluruhnya, dengan kata lain laporan tertulis dapat disusun sedemikian rupa sehingga bersifat berlebih-lebihan, artinya hasil yang dicapai bawahan dilaporkan.

b. Laporan lisan

Pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta - fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Wawancara yang ditujukan kepada orang-orang atau segolongan tertentu yang dapat memberi gambaran dari hasil sesungguhnya yang dicapai bawahannya. Dengan cara ini kedua pihak aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan dapat menanyakan lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diberlakukannya. Pengawasan dengan cara ini dapat mempererat hubungan

bawahan kepada atasannya, karena adanya kontak wawancara antara mereka.¹⁸

Metode Penelitian

Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum empiris yaitu memandang hukum sebagai fenomena¹⁹ Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat – sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.²⁰

Maka demikian yang menjadi objek penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah Studi pengawasan terhadap peraturan Gubernur Jawa Timur nomor 121 tahun 2016 tentang upah minimum Kabupaten/Kota Tahun 2017 di Kabupaten Malang.

Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Didalam penelitian empiris, jenis data dibedakan antara: (1) Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. (2) Data sekunder, antara lain mencakup dokumen – dokumen resmi, buku – buku, hasil – hail penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.

¹⁸ Ibid hlm 178 -179

¹⁹ Dr. Amirudin, S.H., M.Hum. dan Dr. H.Zainal Askin, SH., SU *Pengantar Metode Penelitian Hukum* , PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, halaman 167

²⁰ Ibid Hlm 25

Maka demikian bahan hukum primer, yaitu bahan - bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No. 3 Thn. 1951) Tentang Pengawas Ketenagakerjaan, Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 121 Tahun 2016 Tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Tahun 2017. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti rancangan undang – undang, hasil – hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.

Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Populasi adalah keseluruhan unit atau manusia dapat juga berbentuk gejala, atau peristiwa yang mempunyai ciri – ciri yang sama.²¹ Maka dari itu, peneliti menentukan sampel menggunakan purposive sampling yaitu pemilihan sekelompok subjek atas cirri – cirri atau sifat – sifat tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut yang erat dengan ciri – ciri atau sifat – sifat populasi yang sudah di ketahui sebelumnya. dengan penggunaan cara ini adalah jumlah subjek atau orang – orang yang diteliti telah ditentukan terlebih dahulu.²²

Dengan demikian Peneliti menentukan sampel yang di ambil melalui pertimbangan tertentu. Jadi sampel diambil ditentukan sendiri oleh peneliti. Berikut ini yang dijadikan sampel penelitian ada 4 (empat) orang dari pegawai pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang. pengambilan sampel ini berdasarkan kewenangan petugas mengawasi pelanggaran norma pengupahan. Yaitu, sebagai berikut :

²¹ *Ibid.* halaman 95

²² *Ibid* Hlm 196

No	Nama	Jabatan
1	Hery Suprpto	Ketua pengawasan ketenagakerjaan
2	Moch Chairuly R	Pengawasan umum
3	Hendrawan Dendy Santoso	Pengawasan umum
4	Hery Suprpto	Penyidik pegawai negeri sipil (PPNS)

Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, diantaranya yaitu : (1) Wawancara ini dilakukan dengan mengajukan pertanyaan – pertanyaan yang di rancang untuk memperoleh jawaban – jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden yang dilakukan dengan wawancara terbuka.²³ (2) studi dokumen ini di lakukan atas bahan – bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian .²⁴ Analisis data yang terkumpul baik dari data primer maupun dari data sekunder, diolah dan dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif. Setelah dilakukan analisis secara kualitatif kemudian data akan disajikan secara diskriptif dan sistematis.²⁵ Maka dari itu, peneliti mengumpulkan data dari petugas pengawasan ketenagakerjaan mengenai hasil pelaksanaan ketentuan upah minimum Kabupaten Malang berdasarkan peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 121 tahun 2016.

²³ Ibid. halaman 82

²⁴ Ibid. halaman 68

²⁵ Ibid. halaman 167

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengawasan Ketentuan Pengupahan

Pihak yang melakukan pengawasan ketentuan pengupahan merupakan penyidik pegawai negeri sipil yang diangkat dan di tugasakan sesuai dengan ketentuan perundang – undangan. Bidang pengawasan ketenagakerjaan di Kabupaten Malang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan bersifat independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Petugas pengawas ketenagakerjaan di tetapkan oleh menteri atau pejabat yang di tunjuk. Pengawas ketenagakerjaan di laksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang mempunyai lingkup kerja di bidang ketenagakerjaan baik di lingkungan pemerinta pusat, maupun dilingkungan pemerinta provinsi dan pemerinta kabupaten/kota.

Sebagaimana diatur dalam UU No 2 Tahun 2015 mengenai pemerinta daerah menyebutkan fungsi pengawasan ketengakerjaan kembali tersentralisasi dari kabupaten ke tingkat provinsi. Sebelumnya desentralisasi berdasarkan UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

Namun aspek pengawasan ketenagakerjaan dalam era otonomi daerah yang dilaksanakan Kabupaten/ Kota, seringkali tidak berjalan optimal karena sering dipengaruhi oleh kepentingan praktis dalam menarik investasi dan kepentingan memperoleh pendapatan asli daerah. Kondisi ini sangat memperlemah perlindungan terhadap tenaga kerja mengenai upah dalam mencapai keadilan dan kesejahteraan, sehingga diperkuat kembali dengan terbitkan UU No 2 Tahun

2015 Tentang pemerintah daerah. Maka petugas pengawas ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota dialihkan jadi pengawas ketenagakerjaan provinsi.

Maka demikian kebijakan sentralisasi pengawasan ketenagakerjaan di pusatkan sudah bertentangan dengan UU No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dalam pasal 178 menyebutkan pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/ kota. Selain itu, fungsi pengawasan ketenagakerjaan yang terpusat dikhawatirkan akan memperlambat respon penanganan kasus. Bila mengandalkan sistem yang masih birokratis malah menjadi tidak efektif dan efisien

Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan di atur pada Pasal 176 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 bahwa Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundangundangan ketenagakerjaan.

Sebagaimana juga diatur dalam Pasal 1 UU No 3 Tahun 1951 Tentang Pengawasan bahwa : mengawasi berlakunya Undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan pada khususnya; mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerja dan keadaan perburuhan dalam arti yang seluasluasnya guna membuat Undang-undang dan peraturan-peraturan perburuhan; menjalankan pekerjaan lain-lainya yang diserahkan kepadanya dengan Undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya; Menteri yang disertai

urusan perburuhan mengadakan laporan-tahunan tentang pekerjaan pengawasan perburuhan.

Sebagai mana diatur ketentuan dalam Pasal 14 Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Jawa Timur bahwa Bidang Pengawas Ketenagakerjaan Kabupaten Malang, membawahi Seksi Norma Pengupahan.²⁶

Namun demikian pengawasan norma pengupahan di Kabupaten Malang dilakukan oleh bidang pengawasan ketenagakerjaan yang secara struktural berada pada suatu Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi didasari oleh UU No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Kemudian terjadi perubahan pada tahun 2017 terdapat perdedaan pengawasan pengupahan, dimana sebelum UU No 23 tahun 2014 pengawas dilakukan oleh disnaker Kabupaten / Kota, Namun setelah di berlakukan UU No 9 Tahun 2015 pengawas di lakukan oleh Disnakertrans provinsi.

Bentuk – Bentuk Pengawasan

Bentuk – bentuk pengawasan pengupahan di Kabupaten Malang yang dilakukan sebagai berikut:

a. Pembinaan

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Hery Suprpto sebagai Ketua pengawasan ketenagakerjaan menyatakan bagi perusahaan yang melakukan pelanggaran pengupahan mendapat

²⁶ Lihat Pasal 14 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Jawa Timur

pembinaan. Upayah pembinaan tujuan sebenarnya untuk menghindari proses penyidikan melalui polri karena hal tersebut membutuhkan waktu, tenaga dan biaya yang begitu banyak. Namun dalam undang – undang memberikan upaya hukum represif bagi perusahaan yang nakal seperti tindakan penyidikan membuat nota pemeriksaan satu dan dua. Nota tersebut tidak dijalankan langka akhir proses penyidikan untuk diajukan ke pengadilan.

Hal yang sama disampaikan ketua pengawasan ketenagakerjaan menyampaikan bahwa di tahun 2017 ada 233 kasus pelanggaran upah di Kabupaten Malang belom ada perusahaan yang di buat BAP. Karena kedua belah pihak sepakat penyelesaian kasus pengupahan menggunakan jalur damai antara pengusaha dan pekerja. Maka penyidik tidak bisa dilanjutkan. Inilah yang membedakan tindakan pidana biasa dan tindakan pidana ketenagakerjaan

b. Sosialisasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan ketua pengawasan ketenagakerjaan menyatakan kegiatan penyuluhan hukum kepada perusahaan dan pekerja agar tidak terjadi pelanggaran aturan ketenagakerjaan. Melihat jumlah pelanggaran upah di Kabupaten Malang masih banyak dari temuan peneliti sebanyak 233 perusahaan. Persoalan inilah yang menjadi perhatian pengawas ketenagakerjaan melakukan pembinaan dan sosialisasi dengan tujuan untuk mengurangi tingkat pelanggaran dan mengefektifkan pelaksanaan dari peraturan ketenagakerjaan bisa berjalan dengan baik dalam prakteknya

c. Laporan

Berdasarkan hasil wawancara dengan ketua pengawasan ketenagakerjaan menyatakan Kegiatan yang dilakukan melaporkan hasil pelaksanaan pengawasan setiap bulan dan tahunan kepada disnakertras provinsi Jawa Timur yang berisi tentang jumlah perusahaan berdasarkan sector usaha, jumlah tenaga kerja, jumlah pelanggaran upah, jumlah perusahaan yang di nota pemeriksaan.

Penulis analisis bentuk mengenai pengawasan pengupahan menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman sebagai berikut persoalan pengawasan pengupahan di Kabupaten Malang:

a. Persoalan Pada Struktur.

Pertama, pegawai pengawasan memiliki 5 (lima) orang dengan jumlah mengawasi sebanyak 1.166 perusahaan yang beroperasi . maka di buat perbandingan jumlah pengawasan 1 orang membawai 235 perusahaan per bulannya. Kedua pegawai PPNS yang di miliki 1 orang, hal ini tidak sebanding dengan jumlah perusahaan 1.166. sementara pelanggaran pengupahan di Kabupaten Malang sebanyak 233 perusahaan sehingga dalam pemeriksaan membutuhkan tenaga pegawai yang cukup. ketiga terjadinya tugas ganda antara fungsi ketua dan fungsi PPNS dijadikan satu pekerjaan . Hal demikian Kendala struktur pengawasan yang menjadi pemicu tidak efektifnya dalam melaksanakan pengawasan ketentuan pengupahan karena tenaga yang di

sediakan masih sangat kurang dari standar operasional pengawasan.

b. Persoalan substansi

Di Kabupaten Malang ada 233 perusahaan tidak mampu membayar upah minimum dan tidak melakukan penangguhan. Sebagai mana di diatur dalam pasal 59 UU No 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan bagi perusahaan mebayar upah di bawah UMK mendapatkan sanksi administratif teguran tertulis sampai pembekuan kegiatan usahan. Dalam prakteknya sanksi ini tidak sungguh – sungguh di jalankan oleh pengawasan ketenagakerjaan. Selain itu, sanksi pidana pengusaha membayar upah lebih rendah dari UMK ancaman Pidana Paling Singkat 1 Satu tahun dan paling lama 4 empat tahun denda paling sedikit Rp 100 juta dan paling banyak Rp 400 juta. Hal yang sama dalam prakteknya tidak di jalankan oleh pengawasan ketenagakerjaan.

C. Persoalan Kultural

Pengawasan ketenagakerjaan dalam menyelesaikan kasus pelanggaran upah kegiatan dalam bentuk pembinaan. Hal ini dilakukan kendalanya factor tenaga, waktu dan biaya yang terbatas. Sedangkan para pelaku usaha dan pekerja dalam menyelesaikan sengketa dilakukan melalui upayah mediasi. Jika kemudian permasalahan ini bisa

diselesaikan oleh kedua belah pihak, maka upaya pidana bisa tidak dijalankan demi mempertahankan hubungan kerja yang harmonis.

Selain itu, menurut Soerjono Soekanto hukum ketenagakerjaan dapat berfungsi dengan baik, maka perlu keserasian hubungan antara 5 faktor yaitu peraturan, mental penegak hukum, fasilitas penegak hukum dan kesadaran hukum baik oleh pelaku usaha dan pekerja. Selain itu, untuk mengefektifitaskan pengawasan ketenagakerjaan di Kabupaten Malang, maka diperlukan penambahan jumlah pegawai pengawasan yang cukup, penambahan fasilitas kerja, penambahan anggaran yang cukup oleh pemerintah daerah . sehingga dapat diharapkan penegakan hukum ketenagakerjaan melalui upaya pidana dapat dijalankan sesuai aturan .

Hasil Pengawasan

Hasil pengawasan yang sudah dilakukan oleh pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang antara lain : Pendataan Jumlah Perusahaan, Jumlah Pekerja , Jumlah Fungsional Pengawasan dan Jumlah Pelanggaran Upah yaitu sebagai berikut:

1. Jumlah Perusahaan

Perusahaan adalah sebuah bentuk usaha yang berbadan hukum yang berkedudukan di indonesia dan melakukan kegiatan produksi secara

terus menerus dengan memperoleh keuntungan.²⁷ Dengan demikian Perusahaan merupakan bentuk usaha yang berbadan hukum dengan tujuan mencari keuntungan atau laba yang sebanyak – banyaknya, dengan cara secara terus menerus melakukan produksi.

Tabel I. Tentang Jenis Perusahaan

No	Jenis perusahaan	Jumlah
1	Skala besar	179
2	Skala sedang	272
3	Skala Kecil	715
	Total	1.166

Sumber: Ketua Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang

Berdasarkan tabel tersebut perusahaan di Kabupaten Malang sebanyak 1.166 perusahaan. perusahaan dibagi menjadi 3 jenis, Skala besar berjumlah 179 perusahaan, Skala sedang 272 perusahaan, Skala kecil 715 perusahaan dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Industri besar dengan jumlah pekerja diatas 100 orang. Jenis produksi adalah rokok sempurna, kertas dan produk kemasan. Industri besar disebut industri padat modal karena memilih modal yang besar mampu membeli mesin produksi, kontrol kerja sudah menggunakan komputer, omset perusahaanya besar, hitungannya sudah modern, manajemnya bagus dan pemasaran produk sesuai target. Kategori perusahaan ini mampu membayar upah buruh berdasarkan UMK.

²⁷ Lihat Pasal 1 Angka 1 Uu No 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan

- b. Industri sedang jumlah pekerja di bawah 100 orang. Jenis produksi adalah rokok. Industri ini disebut pada karya karena memiliki modal yang kecil, produksi masih membutuhkan tenaga kerja yang banyak dan pasaran produksi kebanyakan tidak sesuai target.
- c. Industri kecil jumlah pekerja di bawah 25 orang. Jenis usahanya seperti menjaga toko . usaha ini kebanyakan belum mengetahui hitungan keuntungan karena penghasilan tergantung pembeli.²⁸

2. Jumlah Pekerja

Pekerja adalah setiap orang yang bekerja menghasilkan barang untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.²⁹ Dalam pasal 1 UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pengertian pekerja/buruh adalah setiap orang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk apapun. Dengan demikian pekerja adalah orang yang bekerja pada pengusaha untuk mendapatkan upah dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari – hari .

Tabel II. Tentang Identitas Pekerja

No	Identitas Pekerja	Jumlah
1	Laki – Laki	93.000
2	Permpuan	23.000
	Total	116. 600

²⁸ Ibid

²⁹ Lihat Pasal 1 Angka 2 Uu No 13 Tahun 2003 Tentang Tenaga Kerja

Sumber: Bidang Pengawasan Umum Ketenagakerjaan Kabupaten Malang

Berdasarkan tabel tersebut pada tahun 2017 pekerja laki – laki sebanyak 93.000 dan pekerja perempuan sebanyak 23.000 dengan total keseluruhan 116.600 orang³⁰

3. Jumlah Fungsional Pengawasan

Pengawasan adalah suatu pelaksanaan kegiatan yang terencana dan mempunyai tujuan mencegah terjadinya penyimpangan dan kesenjangan yang terjadi.³¹ Pengawasan adalah suatu penilaian dari serangkaian proses yang telah diselenggarakan secara kontinyu.³² Dengan demikian pengawasan dalam menjalankan tugas ketenagakerjaan harus bersifat independen dalam mengawasi perusahaan yang melanggar upah agar terpenuhi hak – hak upah pekerja.

Tabel III. Tentang Fungsional Pengawasan

No	Fungsional Pengawasan	Jumlah
1	Ketua	1
2	Pengawas Umum	3
3	Penyidik Pegawai Negeri Sipil	1
Total		5 orang

Sumber: Ketua Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang.

³⁰ Wawancara Dengan Bapak Moch Chairuly R, Sebagai Pengawas Umum, 12 Desember 2017

³¹ Ulbert Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi*, Cv Sinar Baru, Bandung , 1992), Hlm .173-174

³² Suriansyah Murhaini, *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, Hlm. 4.

Berdasarkan tabel tersebut jumlah tenaga pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang sebanyak 5 orang terdiri dari ketua 1 orang, pengawas umum 3 orang, penyidik pegawai negeri sipil 1 orang.³³

4. Jumlah Pelanggaran Upah Minimum

Upah di Kabupaten Malang sebesar Rp 2.368.510. Jumlah perusahaan terdiri dari 1.166 perusahaan dan terdapat 233 perusahaan membayar upah di bawah UMK. Alasan perusahaan membayar upah di bawah UMK, dengan dalil keuangan perusahaan tidak mampu membayar upah pekerja. Sebagaimana dalam ketentuan dalam Pasal 89 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pengusaha dilarang membayar upah pekerja lebih rendah dari upah minimum. jika pengusaha tidak mampu membayar UMK dapat meminta penanguhan kepada disnakertras provinsi.

Pada kenyataan bagi pengusaha yang tidak mampu secara keuangan belum ada satupun perusahaan melakukan penanguhan. Mengingat syarat penagguhan itu tidak mudah. Syarat yang di butuhkan perusahaan harus bisa mengaudit keuangan perusahaan dan melaporkan kepada pemerintah. Persyaratn mengaudit keuangan belum bisa dilakukan oleh setiap perusahaan yang melanggar ketentuan upah. Jadi menurut penulis sebenarnya perusahaan di Kabupaten Malang mampu membayar upah yang di tetapkan oleh pemerintah. Hanya saja

³³ Opcit

perusahaan sengaja melanggar upah buruh agar tidak membayar sesuai ketentuan UMK.

Tabel IV. Tentang Pelanggaran Perusahaan

No	Kategori Perusahaan	Jumlah Pelanggaran
1	Besar	-
2	Sedang	46
3	Kecil	187
	Total	233

Sumber: Bidang Pengawasan Umum Ketenagakerjaan Kabupaten Malang

Berdasarkan tabel tersebut sebanyak 233 perusahaan atau sekitar 20 % persen dari jumlah 1.166 perusahaan yang beroperasi di Kabupaten Malang.

1. Kategori perusahaan besar sebanyak 179 perusahaan tidak melakukan pelanggaran Upah. Rata - rata perusahaan besar secara keuangan mampu membayar upah buruh tahun 2017 sesuai UMK yang ditetapkan oleh pemerintah.
2. Kategori perusahaan sedang sebanyak 272 perusahaan. Perusahaan sedang melakukan pelanggaran upah sebanyak 46 perusahaan. Pelanggaran upah dikarenakan secara keuangan perusahaan kurang mampu.
3. Kategori perusahaan kecil sebanyak 715 perusahaan. Perusahaan yang melakukan pelanggaran sebanyak 187 perusahaan. Pelanggaran upah dikarenakan secara keuangan perusahaan kurang mampu.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Hery Suprpto selaku bagian PPNS menjelaskan bagi 233 perusahaan yang melanggar sudah melakukan nota pemeriksaan tahap I dan tahap II. Nota pemeriksaan tahap I ada 64 perusahaan sudah melaksanakan kewajiban membayar upah buruh. Nota pemeriksaan tahap II ada 169 perusahaan juga sama melakukan kewajiban membayar upah buruh.

Kendala Pengawasan

Pelaksanaan pemeriksaan kepada perusahaan pada kenyataannya tidak selalu berjalan sebagaimana yang telah direncanakan, hal tersebut disebabkan karena adanya hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pengawasan sehingga mengakibatkan terganggunya proses pengawasan di lapangan. Adapun dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang mengalami beberapa kendala:

- a. Kurang anggaran yang disediakan jika terjadi proses penyidikan pada kasus ketenagakerjaan. Namun pada kenyataan perorang pegawai pengawasan di biyai Rp 250.000 per bulan. Nominal ini tidak cukup untuk anggaran yang di butuhkan dalam pengawasan sebulan. mengingat geografis di Kabupaten Malang sangat luas, jarak antara perusahaan satu dengan yang lain berjauhan. Kadang pegawai pengawasan harus menggunakan uang pribadi dalam pemeriksaan kepada perusahaan. Kendala keuangan ini sangat memberatkan bagi pelaksanaan pengawasan. melihat anggaran yang minim sehingga

memicu terjadinya kurang efektif pekerjaan yang dilakukan pegawai dalam mengawasi pelaksanaan pengupahan di perusahaan.

- b. Kurang tenaga di unit pengawasan. data badan pengawasan Kabupaten Malang saat ini jumlah pengawasan ketenagakerjaan memiliki 5 (Lima) orang, padahal jumlah perusahaan yang harus diawasi 1.166 perusahaan. Parah pengawas ketenagakerjaan yang saat ini lagi bertugas terdiri dari Ketua 1 (Satu) orang, pengawas umum 2 (Dua) orang, pengawas spesialis 1 (Satu) orang, penyidik pegawai negeri sipil 1 (Satu) orang.
- c. Kurang sarana dan prasarana meliputi alat keselamatan dan kesehatan kerja (K3), perlengkapan alat tulis kantor, fasilitas transportasi.

Solusi Pengawasan

Dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi tersebut, Badan Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Malang telah melakukan antara lain dengan solusi sebagai berikut:

1. Kondisi tenaga pengawas ketenagakerjaan di Kabupaten Malang memiliki 5 (Lima) orang mengawasi 1.116 perusahaan tentu belum ideal karena tidak sebanding dengan jumlah perusahaan yang ada. Jumlah ini masih jauh dari kata ideal belum berjalan maksimal. Maka yang masih di butuhkan tenaga pengawasan sejumlah 23 orang dengan ideal 1 pengawas mengawasi 50 perusahaan. Kekurangan jumlah pengawasan dan pemerintah harus memikirkan untuk penambahan anggota, agar pekerjaan

pengawasan bisa efektif dalam pemeriksaan pelanggaran upah kepada perusahaan.

2. Melakukan pengadaan dan penggunaan sarana dan prasarana meliputi alat keselamatan dan kesehatan kerja (K3), perlengkapan alat tulis kantor, fasilitas transportasi dan aggaran yang cukup sangat di butuhkan dalam pelaksanaan pemeriksaan pelanggaran upah kepada perusahaan.

Kesimpulan

Peneliti menyimpulkan pembahasan tesis sebagai berikut:

Pengawasan merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintah daerah dengan baik. Kegiatan pengawasan pemerintah terhadap pengupahan dilakukan oleh bidang pengawasan ketenagakerjaan Kabupaten Malang. pengawasan merupakan salah satu tugas pokoknya yang ditugaskan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketentuan dalam pasal 1 undangan – undang No 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Upah adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan

Sebagaimana diatur dalam Pasal 88 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 pengupahan bahwa Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan

yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, Untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh.

Berdasarkan fakta di lapangan Upah di Kabupaten Malang sebesar Rp 2.368.510. Jumlah perusahaan terdiri dari 1.166 perusahaan dan terdapat 233 perusahaan membayar upah di bawah UMK . Alasan perusahaan membayar upah di bawah UMK, dengan dalil keuangan perusahaan tidak mampu membayar upah pekerja. Sebagaimana dalam ketentuan dalam Pasal 89 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bahwa pengusaha dilarang membayar upah pekerjaanya lebih rendah dari upah minimum. jika pengusaha tidak mampu membayar UMK dapat meminta penangguhan kepada disnakertras provinsi

Pada kenyataan bagi pengusaha yang tidak mampu secara keuangan belum ada satupun perusahaan melakukan penangguhan. Mengingat syarat penagguhan itu tidak mudah. Syarat yang di butuhkan perusahaan harus bisa mengaudit keuangan perusahaan dan melaporkan kepada pemerintah. Mengaudit keuangan belum bisa dilakukan oleh setiap perusahaan yang melanggar ketentuan upah. Jadi menurut penulis sebenarnya perusahaan di Kabupaten Malang mampu membayar upah yang di tetapkan oleh pemerintah. Hanya saja perusahaan sengaja melanggar upah buruh agar tidak membayar sesuai ketentuan UMK.

Namun dalam pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan di Kabupaten Malang belum efektif sehingga belum mendapatkan rasa keadilan bagi pekerja untuk mencapai kebutuhan hidup yang layak. Hal inilah yang menjadi kelemahan bidang pengawasan ketenagakerjaan dalam mengawasi peraturan

ketenagakerjaan. Kendala pengawasan menjadi cerminan bahwa masih lemahnya fungsi pengawasan terhadap pelanggaran pengupahan di Kabupaten Malang dalam menjamin hak – hak upah pekerja .

Saran

Sebagaimana pembahasan pada Bab sebelumnya, maka penulis memberikan saran dan masukan sebagai berikut:

Melakukan pengawasan bukan hal yang gampang dan menyenangkan. Pengawasan selalu dituntut bekerja di lapangan, selalu dihadapkan dengan konflik ketenagakerjaan. Permasalahan ini tentu harus menjadi perhatian pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah Kabupaten Malang untuk memberikan perhatian secara khusus terhadap kebutuhan penambahan tenaga pengawas ketenagakerjaan. Kemudian perlu untuk memberikan ketersediaan anggaran yang cukup, sarana prasarana yang memadai, sehingga diharapkan proses pelaksanaan pengawasan berjalan dengan maksimal dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- ✓ Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia Bogor, 2011. hal. 89
- ✓ Ulbert Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi*, Cv Sinar Baru, Bandung , 1992), Hlm .173-174
- ✓ Suriansyah Murhaini, *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, Hlm. 4.
- ✓ Lawrence M Friedman, *The Legal Sistem, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975. Hlm. 14.
- ✓ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Penerapan Sanksi*, Cv. Ramadja Karya, Bandung, 1988), Hal 80.
- ✓ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008). Hal. 8.
- ✓ Soerjono Soekanto, *Factor – Factor Yang Mempengaruhi Penegak Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008. Hlm 8

Jurnal

- ✓ Andika Hendrawanto dan Fatkhurohman, *analisis yuridis upah minimum kabupaten/ kota yang di tetapkan peraturan Gubernur dan dampak terhadap pekerja dan perusahaan*, jurnal konstitusi, No.1, juni 2011. Hlm 182
- ✓ Khoirul Hidayah, *optimalisasi pengawasan ketenagakerjaan di kota Malang*, Vol 7 No 2, Desember 2015. Hlm 106
- ✓ Andi Kurnia Pratama Putra, *implementasi peraturan Gubernur No 95 Tahun 2010 tentang upah minimum kabupaten Gersik tahun 2011*, universitas pembangunan nasional, Surabaya, 2012. Hlm abstrak

Wawancara:

- ✓ Wawancara Dengan Bapak Hery Suprpto, Sebagai Ketua Bidang Pengawasan . 12 Desember 2017

- ✓ Wawancara Dengan Bapak Hendrawan Dendy Santoso, Pengawas Umum .
12 Desember 2017
- ✓ Wawancara Dengan Bapak Moch Chairuly R, Sebagai Pengawas Umum,
12 Desember 2017
- ✓ Wawancara Dengan Bapak Hendrawan Dendy Santoso, Pengawas Umum.
12 Desember 2017

Lain - lain

- ✓ Yulius Satria Wijaya, *Jumlah Pengangguran Di Indonesia Mencapai 7 Juta Orang*, Tersedia dalam <https://kumparan.com/angga-sukmawijaya/jumlah-pengangguran-di-indonesia-mencapai-7-juta-orang> di akses Pada Tanggal 12 Oktober 2017
- ✓ Lihat Pasal 1 UU No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- ✓ Lihat pasal 2 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2016 Tentang KHL
- ✓ Lihat pasal 3 Peraturan Pemerintah No.78 tahun 2015 tentang Pengupahan
- ✓ Anonim (d). *Pasar Kerja*, tersedia dalam <http://www.infokerja-jatim.com/pasarkerja?id=89> diakses pada tanggal 12 oktober 2017
- ✓ Sinergy Aditya. *Angka pengangguran kabupaten Malang meningkat di ikuti angka kemiskinan*, tersedia dalam <https://nusantara.news/angka-pengangguran-kabupaten-malang-meningkat-di-ikuti-angka-kemiskinan/> diakses pada tanggal 12 oktober 2017
- ✓ Lihat pasal 1 dan 3 Peraturan Gubernur Jawa Timur nomor 121 tahun 2016 tentang UMK Tahun 2017
- ✓ Lihat Pasal 14 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Jawa Timur
- ✓ Website Disnakertrans Prov Jatim <Http://Disnakertrans.Jatimprov.Go.Id/Struktur-Organisasi/> Diakses Pada Tanggal 8 Januari 2018
- ✓ Lihat Pasal 3 Peraturan Gubernur No 79 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Disnakertrans Provinsi Jawa Timur

- ✓ Lihat Pasal 44 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan
- ✓ Lihat Pasal 2 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2016 Tentang KHL
- ✓ Lihat Pasal 49 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan
- ✓ Rahardi Soekarno J, *Inilah Daftar Umk Se- Jatim 2017* Tersedia Dalam [Http://M.Beritajatim.Com/Politik Pemerintahan/282726/Inilah Daftar Umk Se-Jatim 2017.Html](http://M.Beritajatim.Com/Politik_Pemerintahan/282726/Inilah_Daftar_Umk_Se-Jatim_2017.Html) Diakses Pada Tanggal 31 Januari 2018
- ✓ Lihat Pasal 90 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan